

Intervención Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial¹

Intervention: Ministry of the Environment, Housing and Territorial Development

Beatriz Uribe Botero ⁽¹⁾

⁽¹⁾Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Recibido 13 de octubre de 2011, aprobado 18 de enero de 2012

Palabras Claves

Gobierno Colombiano, vivienda, macro-proyectos, Colombia.

Key Words

Colombian Government, housing, macro-projects, Colombia.

Resumen

Este documento pretende presentar los planteamientos del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en el gobierno del presidente Juan Manuel Santos. Para esto, exhibirá lo que se está haciendo actualmente, la institucionalidad que lo encierra y los resultados que se esperan para el futuro.

Abstract

The purpose of this document is to present the ideas set out by the Ministry of the Environment, Housing and Territorial Development in the government of Juan Manuel Santos. We will present the Ministry's current undertakings, the institutionality it is surrounded by and the expected results.

Las ciudades colombianas no han sido ajenas a un rápido proceso de urbanización; movimiento natural que han vivido las ciudades de América Latina y del mundo. Ante esto, los gobiernos han tenido la responsabilidad de dar una respuesta de una u otra manera. De los más de mil cien municipios de Colombia, 75% de la población —34 millones de personas— vive en áreas urbanas y para el 2019, según las proyecciones de Planeación Nacional, serán 40 millones de personas — se estima que en ese momento constituirá el 80% de la población—.

Sin duda, el proceso de rápida urbanización, no solamente ha acarreado importantes faltantes en materia de vivienda y de vivienda de interés social (VIS), sino sobre todo un déficit

significativo de infraestructura urbana. El 58% del exordio de vivienda en Colombia es de origen informal, lo que no significa necesariamente que el origen sea ilegal. De hecho, la manera como se han formado las ciudades colombianas ha sido a través de asentamientos no planificados adecuadamente, asociados a bajos ingresos y dificultades de acceso al suelo, lo cual aumenta su vulnerabilidad al riesgo. De acuerdo con el censo del 2005, el déficit cuantitativo superaba el millón de unidades en todo el territorio nacional.

El déficit en Colombia se concentra, en su mayoría, en los 150 centros urbanos del país, localizados principalmente en las regiones: Andina, Caribe, y Bogotá –Sabana. La última reúne el 40% del faltante. Cifras que, en térmi-

nos de políticas públicas, le facilitan la tarea al gobierno y dan evidencia del enorme faltante cuantitativo concentrado en estas regiones.

Lo anterior es preocupante, sobre todo si se tiene en cuenta que cada año en el país se están dejando de atender en promedio 150,000 hogares con necesidades de una vivienda digna. Es decir, la escala de producción en Colombia apenas le da respuesta a la mitad de la conformación de los hogares del país. Por supuesto, el gran faltante lo está recibiendo el segmento de la vivienda de interés prioritario, es decir las familias más pobres.

En relación con las características de los proyectos de vivienda en Colombia, el Ministerio de Vivienda hizo un trabajo con FINDETER, en el que encontró

¹ Este artículo es la transcripción de la conferencia de Beatriz Uribe Botero, que se llevó a cabo en el foro “La vivienda en América Latina: Revisando estrategias”, realizado en la Universidad de los Andes el día 13 de octubre de 2011.

que los promotores en Colombia desarrollan, en el 90% de los casos, proyectos en una hectárea y proyectos de 100 soluciones de vivienda cuando se trata de vivienda VIS. En el histórico de los últimos 15 años, el 68% son menores a 50 unidades. Por consiguiente, los proyectos de vivienda han sido pequeñas intervenciones, pequeños proyectos con una gestión dispersa, compleja y que definitivamente no están diseñados para responder a la demanda y al alto déficit que presenta Colombia.

Hace algunos años se observó con detalle el modelo mejicano. En aquel momento y a lo largo de estos años, ha dejado unas lecciones importantes sobre la necesidad de cambiar la escala de producción de vivienda y la importancia de fortalecer las instituciones a nivel central y regional para poder asumir esa tarea. Así como, la diversificación de opciones de financiamiento hipotecario y el desarrollo de un marco formativo estable y fuerte que minimice los costos indirectos de producir vivienda.

MACRO-PROYECTOS

Ante la problemática existente en materia de generación de oferta de vivienda VIS y las dificultades en la habitación de suelo, en el gobierno anterior se adoptaron los macro-proyectos de interés social nacional —lo que hoy se llama macro-proyectos de primera generación—. Fue una manera de responder a la necesidad de construir a gran escala, con unos modelos de desarrollo urbano planificados con un suficiente suelo y con todos los equipamientos que requiere la población pobre.

La figura de los macro-proyectos fue declarada inconstitucional en el año 2010, no obstante, mientras la ley estuvo viva, sus decretos reglamentarios se radicaron y muchos se adoptaron. La corte constitucional tuvo la fortuna de modular su fallo e incorporó todos los elementos valiosos de este instrumento y señaló las falencias de institucionalidad que esa ley tenía.

Con base en esa experiencia, en gobierno actual se tramitó y aprobó la nueva Ley de suelo y vivienda 14.68.

Ésta reincorporó la figura de los macro-proyectos al ordenamiento jurídico colombiano, no obstante, sólo aquellos elementos de constitucionalidad recomendados por la Corte Constitucional, por lo que se les dio el nombre de macro-proyectos de segunda generación. Son grandes operaciones urbanas que se definen como intervenciones integrales de gran escala de expansión y desarrollo de territorio. Aunque los macro-proyectos de renovación urbana, aún no se han iniciado, son sin duda la punta de lanza de la recuperación de las ciudades, ya que permiten la acción de los entes territoriales de la mano del sector privado para adelantar procesos que son tradicionalmente de difícil gestión. De esta forma, son uno de los principales instrumentos de oferta de la política de vivienda, pues, según las estimaciones, garantizarán la habilitación de 4,000 de las 7,000 hectáreas de suelo urbano que se requirieren para la construcción del millón de viviendas, objetivo del gobierno para estos 4 años.

El énfasis que el gobierno nacional ha puesto en los requerimientos para macro-proyectos, busca evitar los principales factores de segregación urbana, que es una gran preocupación entre los expertos en este tema. En primer lugar, los macro-proyectos deben formularse bajo altos parámetros de calidad urbana y para ello los promotores tienen la obligación de dotar las nuevas áreas con equipamientos sociales de educación, bienestar, cultura, salud y deporte, suficientes para responder a la demanda de la población. Adicionalmente, cada uno debe cumplir altos estándares de espacio público, esto implica dotar al nuevo sector con parques, plazas, alamedas y andenes, cuya dimensión y calidad permitirán altos niveles de habitabilidad y mejores condiciones ambientales para las nuevas familias.

En segundo lugar, cada macro-proyecto será una oportunidad para promover la localización de actividades productivas y comerciales, con el fin de crear nuevas oportunidades de empleo para los residentes, para así disminuir los desplazamientos obligados de los

residentes en busca de este tipo de servicios, mejorando, por esta vía, la movilidad de ciudades en su conjunto.

Estos macro-proyectos, por otra parte, se convierten en una oportunidad importante para articular las inversiones sectoriales, garantizar y agilizar la ejecución de programas nacionales de subsidio nacional de vivienda.

Los macro-proyectos son por principio un instrumento de lucha en contra la especulación del suelo; factor que dificulta e impide la conclusión de las políticas de vivienda social y prioritaria por parte de los entes territoriales. Por lo tanto, en este tipo de operaciones integrales de gran escala se incluyen medidas tendientes a controlar y regular la especulación con el valor del suelo por parte de propietarios o poseedores mediante avalúos de referencia con ocasión del anuncio del proyecto. Además, para la gestión del suelo se aplica, cuando es el caso, el mecanismo declaratoria de utilidad pública e interés social, que permite adelantar procedimientos de enajenación voluntaria expropiación administrativa judicial y/o imposición de servidumbres.

En el diseño de los macro-proyectos también se incluyen disposiciones relacionadas con la participación en plusvalías, por parte de los municipios en distritos, siempre que con las decisiones administrativas contempladas, se autoricen usos más rentables o el incremento del aprovechamiento del suelo.

RESULTADOS DE LA GESTIÓN DE LOS MACRO-PROYECTOS

En el Ministerio de Vivienda se ha impulsado el trámite de 32 macro-proyectos, de los cuales, 15 han sido identificados, 7 anunciados, y 10 han sido ya adoptados. Los últimos están en ejecución en las ciudades de Cali, Buenaventura, Barranquilla, Cartagena, Neiva, Medellín, Manizales, Soacha y Pereira. Estos, según las estimaciones, lograrán cubrir el 57 % del déficit cuantitativo de cada una de estas ciudades. En otras palabras, si se logran estas operaciones urbanas integrales con la totalidad de su capacidad se logrará cubrir el 60%

del faltante de esas ciudades; un avance extraordinariamente importante.

Estos proyectos, en términos del impacto municipal metropolitano o regional, generan las siguientes cifras:

- 1853 hectáreas de suelo urbanizado.
- 127, 000 hogares con acceso a una vivienda digna con servicios públicos domiciliarios.
- 190 hectáreas de vías arteriales y secundarias.
- 200 hectáreas de espacio público (10 m² de espacio público por persona).
- 102 hectáreas destinadas a equipamientos públicos.
- 555 hectáreas de áreas netas para viviendas de interés prioritario y para VIS.

Para septiembre de 2011 se habían habilitado cerca 200 hectáreas. Además se había avanzado en el desarrollo de obras de urbanismos para 12,000 soluciones y en la ejecución de más de 11,000 adicionales. Se han construido aproximadamente 11,000 viviendas y 7,000 unidades más en ejecución. No obstante, el punto de avance de los macro-proyectos no está solamente en los que ya se han iniciado sino en los que se están revisando y aquellos que van generarse por la ley de los proyectos integrales de desarrollo urbano en ocasión del fenómeno de la niña, el decreto con fuerza de ley.

Sin duda, actualmente, se ha alcanzado a un marco normativo completo y suficiente para emprender estas grandes operaciones, las cuales son aptas para ciudades grandes, zonas metropolitanas y municipios vecinos de ciudades, dónde se concentra una gran faltante de la población.

CIFRAS DEL SECTOR VIVIENDA

En general, todos los indicadores del sector están mostrando comportamientos positivos y robustos:

- La última cifra de crecimiento del PIB es del 8.8%, uno de los sectores que más crece en la economía.
- Es el sector que genera más empleos; las cifras indican que se absorbieron cerca de 100 mil empleos directos.

- Las ventas, de acuerdo con la información de Camacol y de Galería, tienen un crecimiento del 15% al 20%.
- Las licencias muestran un crecimiento que supera el 70% en todos los segmentos de vivienda, con crecimientos que superan 90% en la vivienda VIS.
- Los desembolsos hipotecarios a tasas cercanas al 20%.
- Los despachos de cemento creciendo muy vigorosamente.

De manera que todos los indicadores del sector y las iniciaciones de vivienda están creciendo también de manera muy positiva.

En gobierno mantiene la meta del millón de viviendas, aunque, como lo han dicho diferentes analistas, se debe pensar en sobrepasar esta cifra. Si se da una coyuntura favorable en la economía nacional y el tema internacional no afecta a Colombia, es posible llegar a esta meta, la cual significa duplicar la escala de producción de vivienda en el país; en el mejor año de la historia de produjeron 500 viviendas. Al mismo tiempo, es importante anotar que, el cambio no es simplemente cuantitativo, sino que se está transformando la estructura, para lograr que la mayoría de viviendas que se produzcan sean para la población pobre.

SUBSIDIOS DE VIVIENDA

Además de las leyes de suelo, el gobierno ha hecho una reingeniería de los subsidios de vivienda. En este momento, el gobierno entrega una solución de vivienda, que implica: 1) el cierre financiero garantizado, 2) el recurso complementario por la adquisición de la vivienda y 3) la garantía de encontrar una vivienda en el lugar en el que recibe el subsidio, que puede ser cualquier parte del país.

Se trabaja en un modelo mixto de demanda y de oferta. El subsidio de la tasa de interés se mantiene, se ha mantenido y el Presidente de la República ha anunciado que mantendrá este instrumento.

Actualmente se está afinando, con el Ministerio de Hacienda, el nuevo decreto que le da vida, de manera per-



Beatriz Uribe Botero. Foto: Laura Camacho Salgado

manente, al instrumento del subsidio a la tasa de interés, que ha sido llamado premio al buen pagador. En este, la tasa se subsidia para los hogares pobres, siempre y cuando no incumplan el pago de su cuota, en el momento en que el hogar incumple el pago a su cuota se le retira el subsidio a la tasa. Esto ha mejorado, de manera muy destacada, la calidad de la cartera porque nadie se quiere quedar atrás.

Con el programa de subsidio se pretende acompañar a 175,000 familias, que tiene un costo fiscal directo para el gobierno de cerca de los dos billones a lo largo de la cobertura hasta llegar al objetivo estipulado.

CONCLUSIONES

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial seguirá trabajando para unir esfuerzos de todos los sectores involucrados, para acelerar la ejecución de lo de los macro-proyectos de primera generación, formular y estructurar financieramente los macro-proyectos de segunda generación y los proyectos integrales de desarrollo urbano. Siempre en el marco de la responsabilidad social, ambiental y empresarial, que aporte al desarrollo sostenible del país.

Está el compromiso, el optimismo y la seguridad de lograr avances en todos los aspectos relacionados con el desarrollo de las ciudades colombianas para que sean ciudades más amables, compactas y sostenibles. Se alcanzará una mayor productividad en la construcción para llegar a la meta final de un millón de viviendas dignas y con ellas un país con más empleo y menos pobreza.